تنفيذ القرار القضائي الإداري

محمد الصغير بعلي
أستاذ التعليم العالي
كلية الحقوق
جامعة باجي مختار - عنابة .

ملخص :

- يستند تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن : الغرف الإدارية القائمة بالمجالس القضائية ومجلس الدولة ، بموجب ما يرفع أمامها من دعاوى إدارية (خاصة دعوى الإلغاء)، إلى: أسس عامة ، على أن يتم ذلك بموجب عدة وسائل.

والقاعدة العامة أن القرارات القضائية الصادرة عن الهيئات القضائية الإدارية يجب تنفيذ ها نظرا لما تتمتع به من قوة الشيء المقضي به.

وهو ما تؤكده المادة 145 من الدستور حينما تنص على ما يأتي:

"على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم, في كل وقت وفي كل مكان, وفي جميع الظروف, بتنفيذ أحكام القضاء " .

كما أن قانون الإجراءات المدنية ينص على القوة التنفيذية للقرارت القضائية الإدارية المترتبة على دعوى الإلغاء بموجب المادة 171(-3) .

ومع ذلك ، فإنه يمكن وقف تنفيذها – استثناء – في حالات معينة.

- أما بالنسبة لوسائل وسلطات تنفيذ القرارات القضائية الإدارية ، في حالة التقاعس عن تنفيذها ، فإنه عادة ما يثور التساؤل عن مدى إمكانية اللجوء إلى أسلوب الغرامات التهديدية ،وإصدار الأوامر إلى الإدارة، وكذا مدى فعالية ونجاعة توقيع العقوبة الجزائية من أجل إجبار الإدارة والموظفين على تنفيذ القرارات القضائية والانصياع لها .

Résumé

L'exécution des actes juridictionnels émanés des juridictions administratives, constitue un problème réel.

Le code de procédure civile n° 66-154 modifié et complété prévoit les règles générales, les voies et les moyens pour l'exécution des décisions des chambres administratives instituées au sein des cours.

En principe les décisions des juridictions administratives sont exécutoires, sauf dans le cas du sursis à l'exécution.

Quant aux moyens et voies d'exécution le juge administratif algérien ne jouit pas de tous les pouvoirs que possède le juge administratif français, a savoir : l'injonction, l'astreinte, le recours contentieux : recours en indemnité et recours en annulation, les sanctions pénales.

يستند تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن: الغرف الإدارية [1] ومجلس الدولة [2]، بموجب ما يرفع أمامها من دعاوى إدارية (خاصة دعوى الإلغاء). إلى: أسس عامة (المبحث الأول)، على أن يتم ذلك بموجب عدة وسائل(المبحث الثاني).

المبحث الأول الأسس العامة

القاعدة العامة أن القرارات القضائية الصادرة عن الهيئات القضائية اللإدارية [3] يجب تنفيذ ها نظرا لما تتمتع به من قوة الشيء المقضي به .

---

1 - لقد أخذت الغرفة الإدارية -في الواقع- ثلاثة أشكال, هي :

أ- الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا : لقد كانت بالمجلس الأعلى (المحكمة العليا)، إلى جانب الغرف الأخرى، غرفة إدارية إلى 1998 تاريخ تأسيس مجلس الدولة .

ب- الغرف الإدارية الجهوية : هي الغرف الإدارية القائمة بالمجالس القضائية التالية : مجلس قضاء الجزائر, ووهران,وقسنطينة,و بشار, وورقلة, حينما تختص بالنظر في الطعون المتعلقة بالقرارات الصادرة عن الولايات ، وقد تم إحداثها بموجب تعديل قانون الإجراءات المدنية سنة1990.

ج- لغرفة الإدارية بالمجلس القضائي(المحلية) : يتوفر كل مجلس قضائي على غرفة إدارية إلى جانب الغرف الأخرى ، وهي صاحبة الولاية العامة أو قاضي القانون العام في المنازعات الإدارية، طبقا للمادة 7 منه(1)، إلا الاستثناءات الواردة على ذلك بموجب المادة 7 مكرر من ق.إ.م(1)، أوبموجب أي قانون آخر.

وتجدر الإشارة أن الغرف الإدارية (المحلية أو الجهوية) مازالت تختص بالمنازعات الإدارية إلى حين تنصيب المحاكم الإدارية المحدثة بموجب القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30-05-1998.

2 - القانون العضوي . رقم96-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.

3 - تنص المادة 320 من قانون الإجراءات المدنية على ما يأتي:

" كل حكم أو قرار أو سند لا يكون قابلا للتنفيذ إلا إذا كان ممهورا بالصيغة التنفيذية التالية:

" الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية, باسم الشعب الجزائري"

وتنتهي بالصيغة التالية:

بناء على ما تقدم,فان الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر جميع أعوان التنفيذ, إذا طلب إليهم ذلك تنفيذ هذا(لقرار,الحكم...).

ومع ذلك ، فإنه يمكن وقف تنفيذها – استثناء –في حالات معينة.

المطلب الأول القاعدة العامة العامة)، بتنفيذ القرارات القضائية الصادرة نهائيا[4] ، وهو ما تؤكده المادة 145 من الدستور حينما تنص على ما يأتي:

"على كل أجهزة الدولة المختصة أن تقوم, في كل وقت وفي كل مكان, وفي جميع الظروف, بتنفيذ أحكام القضاء " .

كما أن قانون الإجراءات المدنية ينص على القوة التنفيذية للقرارت القضائية الإدارية المترتبة على دعوى الإلغاء بموجب المادة 171(-3) التي تنص على أنه " لايوقف الاستئناف ولا سريان ميعاده ولا المعارضة، عند الاقتضاء، تنفيذ الأحكام الصادرة في المواد الإدارية "، وذلك كله خلافا للأحكام الصادرة في المواد المدنية، حيث يكون للطعن القضائي فيها أثر موقف[5] Effet suspensif.

المطلب الثاني الاستثنـــاء (وقف التنفيذ)

وعلى النواب العامين ووكلاء الجمهورية لدى المحاكم مد يد المساعدة اللازمة لتنفيذه,
وعلى جميع قادة وضباط القوات العمومية تقديم المساعدة اللازمة لتنفيذه بالقوة عند الاقتضاء إذا طلب إليهم ذلك بصفة قانونية.
وبناء عليه وقع هذا الحكم.
وفي القضايا الإدارية تكون الصيغة التنفيذية على الوجه التالي:
"الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية تدعو وتأمر الوزير أو الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي,كل فيما يخصه وتدعو وتأمر كل أعوان التنفيذ المطلوب إليهم ذلك فيما يتعلق بإجراءات القانون العام في مواجهة الأطراف الخصوصيين,أن يقوموا بتنفيذ هذا القرار".

4 – يراجع خاصة :
د- يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية، العدد الرابع، 1999 .
حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع المجلس الوطني، القاهرة، 1984.
- Gourdou (J) ,les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'asteinte , R.F.D.A; Mars - Avril , 1996
- Fromont (M) , les pouvoirs d'injonction du juge administratif enAllemagne , Italie, Espagne et France , R.F.D.A; Mars - Juin, 2202

5 – تنص 110 من ق.إ.م على ما يأتي :
" المعارضة توقف تنفيذ الحكم ما لم يقض الحكم الغيابي بغيرذلك ".
وتنص المادة 102 (فقرة أخيرة) منه على ما يأتي :
" للاستئناف أثر موقف ما لم ينص القانون على غير ذلك ".

استثناء من قاعدة تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، يمكن وقف تنفيذها، كما ينص عليه التشريع، ويطبقه القضاء الإداري.

الفرع الأول التشريع

- تنص المادة 283 (فقرة ثانية) من قانون الإجراءات المدنية على ما يأتي :

" ويسوغ لرئيس الغرفة(الغرفة الإدارية القائمة سابقا بالمحكمة العليا : مجلس الدولة حاليا) أن يأمر بصفة استثنائية وبناء على طلب صريح من المدعي، بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه، بحضور الأطراف أو من أبلغ قانونا بالحضور".

ومن ثم، فإن رئيس مجلس الدولة مخول - وحده - بإصدار أمر يوقف بموجبه تنفيذ القرارات القضائية الإدارية الصادرة عن الغرف الإدارية والمطعون فيها أمامه استئنافا أو نقضا، حسب ملابسات ومعطيات القضية[6] .

6- مجلس الدولة :

- قرار رقم: 199000، تاريخ :1999/02/ 01 ،، قضية :(ج. د) ضد:بلدية سريدي :

" في الشكل: حيث وبدون الحاجة إلى دراسة الأوجه المثارة,أن المادة2/283 من قانون الإجراءات المدنية تنص على أنه يسوغ لرئيس الغرفة الإدارية للمحكمة العليا أن يأمر بصفة استثنائية، وبناء على طلب صريح من المدعي بإيقاف تنفيذ القرار المطعون فيه بحضور الأطراف أو من ابلغ قانونا بالحضور.

حيث أنه يستخلص من هذا النص بأن رئيس الغرفة الإدارية هو وحده المختص بالأمر بوقف تنفيذ قرار قضائي.

حيث أنه فعلا فإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قد استنفدت سلطاتها القضائية ولا يمكنها إذن وقف تنفيذ قرار صادر عنها.

حيث ومن جهة أخرى ،ولكي يكون وقف التنفيذ مقبولا ، فإنه يجب أن يكون القرار القضائي محل طلب الوقف موضوع استئناف.

حيث أن بلدية سريدي لم تثبت بأنها استأنفت القرار الصادر بتاريخ 1997/03/24.

حيث وأخيرا ، أن المادة 171 مكرر المثارة من طرف البلدية لا تنص إطلاقا على وقف تنفيذ قرارات قضائية وإنما تنص فقط على القرارات الإدارية القابلة للتنفيذ والمتعلقة بحالات التعدي او الاستيلاء لا غير ".

- قرار رقم: 9451 ،تاريخ القرار : 30-04-2002 ، قضية :مديرية الضرائب لولاية عنابة ضد :(...) :

"في الشكل :حيث أن الطعن قانوني ومقبول.

في الموضوع:حيث ان مديرية الضرائب لولاية عنابة تلتمس وقف تنفيذ القرار الصادر بتاريخ 2000/12/03 عن مجلس قضاء عنابة الذي بعدما صادق على تقرير الخبرة امر بتخفيض الضرائب الممتدة على الفترة من 1990 إلى غاية 1995 لفائدة السيد (ت.خ).

وتجدر الإشارة هنا إلى أن سلطة المجلس القضائي (الغرفة الإدارية) بوقف التنفيذ، كما هو منصوص عليها في المادة 170 من ق.إ.م، إنما تتعلق بالقرارات الإدارية(الأعمال الإدارية: Actes administratifs) وليس بالقرارات القضائية (الأعمال القضائية: Actes juridictionnels) .

ذلك أنه، وعلى الرغم من الطابع التنفيذي للقرارات الإدارية(قرار الوزير ، أو الوالي ..) لقرينة سلامتها ، فإنه يمكن وقف تنفيذها ، بصورة استثنائية من طرف القضاء الإداري بناء على دعوى ترفع أمامه .

الفرع الثاني القضاء

- يتضح من موقف القضاء الإداري الجزائري سواء قرارات الغرفة الإدارية[7] القائمة سابقا بالمحكمة العليا، أو قرارات مجلس الدولة حاليا[8]، تطبيق وإعمال هذا الاستثناء من حيث وقف تنفيذ القرارات القضائية الإدارية .

- وعلى كل، فإن الأمر بوقف تنفيذ القرارات القضائية يبقى - باعتباره استثناء - محفوف ومقيد بالشروط الأساسية التالية :

حيث أن وقف التنفيذ ينبغي أن يؤسس على أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع وكذلك فيما يخص جسامة واستحالة إصلاح الأضرار التي يمكن ان تنجر عن تنفيذ القرار " .

7- الغرفة الإدارية، قرار رقم 188163 بتاريخ 1-12-1997.

8- مجلس الدولة: قرار رقم : 199000 مؤرخ في : 1999/02/01:

" حيث أنه يستخلص من نص (المادة 283 فقرة 2) بأن رئيس الغرفة الإدارية (رئيس مجلس الدولة - حاليا) هو وحده المختص بالأمر بوقف تنفيذ قرار قضائي .

حيث أنه فعلا، فإن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء عنابة قد استنفدت سلطاتها القضائية ولا يمكنها إذن وقف تنفيذ قرار صادر عنها.

حيث ومن جهة أخرى، ولكي يكون وقف التنفيذ مقبولا، فإنه يجب أن يكون القرار القضائي محل طلب الوقف موضوع استئناف ."

- مجلس الدولة: قرار رقم : 9451 مؤرخ في : 30-04-2002.

- مجلس الدولة: قرار رقم : 9889 مؤرخ في : 30-04-2002.

1 - يقتصر وقف التنفيذ على قراراث الغرف الإدارية (الجهوية أو المحلية)، دون قرارات مجلس الدولة، ذلك أن مجلس الدولة لا يمكنه الأمر بوقف تنفيذ قرارات صادرة عنه[9] .

2- ضرورة الطعن أمام مجلس الدولة (بالاستئناف مثلا، وذلك تطبيقا للمادة 10 من القانون العضوي رقم 98-01 السابق) في قرار الغرفة الإدارية[10].

3- يجب أن يستند وقف تنفيذ القرار القضائي - كما هو الحال بالنسبة لوقف القرار الإداري - على " أوجه جدية من شأنها أن تحدث شكوكا فيما يخص الفصل النهائي في النزاع، وكذلك فيما يخص جسامة واستحالة إصلاح الضرار التي يمكن أن تنجر عن تنفيذ القرار "[11].

9- مجلس الدولة:

- قرار رقم: 9889، بتاريخ: 30- 04- 2002، قضية: (س. و) ضد: قرار صادر عن مجلس الدولة:

" في الشكل : حيث ودون حاجة لفحص الأوجه المثارة,فإن وقف التنفيذ يشكل استثناء للطابع التنفيذي للقرارات الصادرة عن الجهات القضائية من الدرجة الأولى.

حيث أنه لايمكن النطق به بالنسبة للقرارات التي أصبحت نهائية عملا بمبدأ التقاضي على درجتين أو بفعل الاختصاص القانوني.

وأن هذا الطابع النهائي للقرارات الصادرة عن مجلس الدولة ,طابع لا يمكن الطعن فيه إلا بواسطة طريقي الطعن غير العاديين المتمثلين في التماس إعادة النظر وفي تصحيح خطا مادي اللذين تم حصرهما في إطار ضيق كما تم إخضاعهما لشروط محددة قانونا.

وأنه بالتالي فإن القرار الصادر ابتدائيا ونهائيا عن مجلس الدولة لا يكون من حيث المبدأ محلا لوقف التنفيذ ، ذلك أن كلا من التماس إعادة النظر وتصحيح الخطأ المادي ليس طريقين عادين للطعن ".

- قرار رقم : 17054 مؤرخ في : 30-09-2003.

10- مجلس الدولة: قرار رقم : 199000 مؤرخ في : 1999/02/01، الوارد سابقا.

11- مجلس الدولة قراز صادر بتاريخ 28-06-1999: قضية والي ولاية سعيدة ضد (ب.ع)ومن معه:

"حيث يتجلى من دراسة الملف,أن المستأنف والي ولاية سعيدة يلتمس إلغاء الأمر الاستعجالي المؤرخ في 26-10-1996 والتصدي من جديد بالقضاء بعدم الاختصاص,

حيث أنه يلتمس احتياطيا رفض الدعوى لعدم التأسيس.

حيث أن الأمر الاستعجالي المعاد قضى بإيقاف تنفيذ قرار والي ولاية سعيدة الصادر في 06-02-1996,

وأن هذا الإجراء مؤقت وتحفظي ومادام المستأنف عليهم حاليا(المدعين أكثر من مائة شخص) هم فلاحون ويمارسون مهنتهم في أوقات محددة فإن منعهم من الحرث يمكن أن يؤدي إلى نتائج سلبية وخسائر معتبرة,وأن طلبهم الأصلي هو تدبير مؤقت إلى حين الفصل في الموضوع ولا يمس بأصل الحق,

المبحث الثاني وسائل التنفيذ

- عادة ما يميز - هنا - بين عدم تنفيذ القرارات القضائية الصادرة بناء على دعوى الإلغاء وتلك المترتبة عن دعوى التعويض.

كما يثور التساؤل عن مدى إمكانية اللجوء إلى أسلوب الغرامات التهديدية وإصدار الأوامر إلى الإدارة، وكذا مدى فعالية ونجاعة توقيع العقوبة الجزائية من أجل إجبار الإدارة والموظفين على تنفيذ القرارات القضائية والانصياع لها .

أما عن الإشكالات التي تثور بصدد تنفيذ القرارات القضائية الإدارية، فإن الاختصاص بالفصل فيها إنما يعود للقاضي العادي المختص بالأمور المستعجلة، تطبيقا للمادة 183 (فقرة 02) من ق.إ.م [12].

المطلب الأول دعوى الإلغاء

- يمكن، في حالة عدم تنفيذ قرارات القضاء الإداري القاضية بإلغاء القرارات الإدارية، للمحكوم له أن يلجأ إلى رفع دعوى إلغاء جديدة ضد كل قرار تصدره الإدارة ويأتي مخالفا للقرار القضائي، ضمانا واحتراما لحجية الشيء المقضي به[13].

المطلب الثاني دعوى التعويض

ولذا فان مجلس قضاء وهران أصاب في أمره مما يتعين تأييده ".

مجلس الدولة : قرار رقم : 9451 مؤرخ في : 30-04-2002.

12- مجلس الدولة - قرار رقم :009934 مؤرخ في :05-11-2002، قضية خ.ط / والي ولاية البليدة ومن معه.

... " حيث أنه من الثابت أن الإشكالات المتعلقة بتنفيذ سند تنفيذي أو حكم قضائي تخضع لمقتضيات المادة 183/ 2 من ق.إ.م التي تمنح الفصل في إشكالات التنفيذ لقاضي الأمور الاستعجالية المختص إقليميا .

حيث أن هذه المقتضيات غير قابلة للتطبيق عملا بالمادة 171 مكرر من ق.إ.م أمام الجهات القضائية الإدارية، ومن ثم فإن الإشكالات في تنفيذ القرارات الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية تخضع لاختصاص قاضي الأمور المستعجلة للقانون العادي وحده ..."

13- مجلس الدولة : قرار 37578 بتاريخ 23-11-85، قضية ع.ل / وزارة الداخلية

- مجلس الدولة : قرار 53098 بتاريخ 27-06-87، قضية / .. وزارة الداخلية :

من المقرر قانونا أن القرارات التي تستهدف الوقوف ضد حكم قضائي نهائي تمس بمبدإ " قوة الشيئ المحكوم فيه " وتصير مشوبة بعيب تجاوز السلطة، وتستوجب البطلان "

– في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذ قرارات قضائية إدارية، يمكن للمحكوم له رفع دعوى تعويض أمام القضاء الإداري للمطالبة بجبر الأضرار المترتبة على ذلك[14].

لقد بسط المشرع على أملاك الإدارة وأمولها العامة – خلافا لأموال الأشخاص الخاصة[15]– حماية مدنية خاصة ومتميزة من حيث عدم إمكانية الحجز عليه للوفاء بالديون الواقعة على عاتق الإدارة، تأسيسا على افتراض ملاءة الأشخاص المعنوية العامة من جهة، وضمان مبدأ استمرارية المرافق العامة [16] من جهة أخرى.

– وعليه، فقد صدر القانون رقم 91-02 المؤرخ في 08-01-1991 المتعلق بتنفيذ بعض القرارات القضائية، حيث تنص المادة 5 منه على ما يأتي :

" يمكن أن يحصل على مبلغ الديون لدى الخزينة العمومية ... المتقاضون المستفيدون من أحكام القضاء التي تتضمن إدانة الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري ".

لقد وضع القانون السابق المسار الإجرائي التالي :

– عدم تحصيل مبالغ التعويض، رغم مرور شهرين من إيداع الملف لدى القائم بالتنفيذ،

---

14 – قرار الغرفة الإدارية رقم 115284 ،بتاريخ13/04/1997، قضية :(ب م) ضد :(بلدية الا غواط).

" حيث أن رفض الامتثال لمقتضيات قرارات الغرفة الإدارية للمجالس والمحكمة العليا الحائزة قوة الشئ المقضي فيه والذي يصدر عن سلطة عمومية يعد من جهة تجاوزا للسلطة ومن جهة أخرى عنصرا منتجا لمسؤولية السلطة العمومية،

وأنه طبقا لمقتضيات المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية فإن المستأنف يمكنه رفع دعوى بهدف الحصول على التعويض إذا كان يرى أن المستأنف عليها رفضت القيام بالالتزام القضائي بالأداء الواقع على عاتقها ولكنه لا يمكنه في ظل التشريع الحالي والاجتهاد القضائي الحصول على حكم بغرامة تهديديه ضد المستأنف عليها ".

15 – ينص قانون الإجراءات المدنية على طرق وآليات للتنفيذ الجبري لأحكام القضاء، وفقا للمواد من 340 إلى471 " التنفيذ الجبري لأحكام المحاكم والمجالس القضائية والعقود الرسمية "

– يراجع بهذا الشأن :

أ– عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم، عنابة، 2004 .

16– أنظر : د– محمد الصغير بعلي، القانون الإداري ،دار العلوم ، عنابة ، ص: 225 وما بعدها .

- إيداع طلب التحصيل على مستوى الخزينة، مرفوقا بنسخة تنفيذية لقرار الغرفة الإدارية،

- يقوم أمين الخزينة بتسديد المبلغ المحكوم به خلال ثلاثة أشهر.

المطلب الثالث الغرامة التهديدية(17)– Astreinte

- ما هو موقف التشريع والقضاء والفقه من هذا الموضوع ؟

الفرع الأول التشريع

لقد أخذ قانون الإجراءات المدنية بنظام التهديدات المالية، من حيث الأسباب التي تقوم عليها والجهات القضائية المختصة بالحكم بها وكيفية تحديد قيمتها ومقدارها

أولا – الأسباب : تنص المادة 340 من قانون الإجراءات المدنية على ما يأتي :

"إذا رفض المدين تنفيذ التزام بعمل، أو خالف التزاما بالامتناع عن عمل يثبت القائم بالتنفيذ ذلك في محضر ويحيل صاحب المصلحة إلى المحكمة للمطالبة بالتعويضات أو التهديدات المالية، ما لم يكن قد قضي بالتهديدات المالية من قبل ".

ثانيا – الاختصاص القضائي : تنص المادة 471 منه على ما يأتي :

"يجوز للجهات القضائية، بناء على طلب الخصوم أن تصدر أحكاما بتهديدات مالية في حدود اختصاصها، وعليها بعد ذلك مراجعتها وتصفية قيمتها.

- ويجوز لقاضي الأمور المستعجلة بناء على طلب الخصوم أن يصدر أحكاما بتهديدات مالية وهذه التهديدات يجب مراجعتها وتصفيتها بمعرفة الجهة القضائية المختصة، ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ ".

ثالثا– القيمة : لقد جاء في المادة 471 منه ما يأتي :

" ......ولا يجوز أن يتعدى مقدار التهديد المالي مقدار التعويض عن الضرر الفعلي الذي نشأ ".

17– يراجع: أ- غناي رمضان : عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، عدد 4 - 2003، ص :145 وما بعدها.

الفرع الثاني القضـــــــاء

– لقد أصبح الاتجاه السائد في قضاء مجلس الدولة الجزائري هو عدم إمكانية تطبيق نظام الغرامة التهديدية حيال الإدارات العمومية[18]، حينما قضى بما يلي :

18- لم يكن القضاء الإداري بالجزائري (الغرفة الإدارية بالمحكمة العليا سابقا ، ومجلس الدولة – حاليا) مستقرا بشأن فرض الغرامة التهديدية، كما يتجلى من بعض قراراته :

الغرفة الإدارية (المحكمة العليا) : رقم 133944، بتاريخ : 14-05-1995، قضية : ب.م / بلدية سيدي بلعباس

مجلس الدولة : بتاريخ 3-03-1999، قضية : ب.م / بلدية ميلة .

أما القضاء الإداري الفرنسي فقد مر بفترتين :

*-قبل 1980 لم يكن يعترف القضاء الإداري (مجلس الدولة) لنفسه بتوجيه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية إلى الإدارة.

*-بعد قانون 16-07- 1980، أصبح يسمح للمستفيد من قرارات الإلغاء القضائية، في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذها، اللجو ء إلى مجلس الدولة لتقرير غرامات تهديدية على الإدارة بعد مرور شهر من التبليغ ، حيث نصت المادة 2 من هذا القانون على ما يأتي :

"En cas d'inéxécution d'une décision rendue par une juridiction administrative , le Conseil d'Etat peut , meme d'office , prononcer une astreinte contre les personnes morales de droit public ......pour assurer l'exécution de cette décision ".

– وهو ما يسير عليه مجلس الدولة الفرنسي : 17 مايو 1985, قضية مدام مينيريه :

" من حيث انه طبقا لنص المادة 2 من قانون 16 يولية 1980 المشار اليه اعلاه:((لمجلس الدولة في حالة عدم تنفيذ حكم محكمة إدارية أن يأمر ولو من تلقاء نفسه بتهديدات مالية ضد أشخاص القانون العام المعنوية لضمان تنفيذ هذا الحكم))

ومن حيث أن محكمة ليموج الإدارية ألغت بحكمها في أول فبراير 1977 قرار مجلس بلدىة ميزونيه- سير- تاردوار maisonnais-sur-tardoire بتاريخ 17 سبتمبر سنة 1971 بالترخيص للعمدة بعدم السير في قيد اسم السيد سومون soumon((مات من اجل فرنسا)) على نصب شهداء البلدية , وذلك استنادا الى ان هذا القرار سحب- مخالفةللقانون- القرار الصادر 10 يولية سنة 1971 باجراء هذا القيد والذي كان بذلك منشئا لحق,

ومن حيث ان المجلس البلدى لم يتخذ حتى تاريخ الحكم الحالى الاجراءات اللازمة لضمان تنفيذ حكم اول فبراير سنة 1977,

وأنه ثمة محل,بمراعاة كل ظروف الواقعة, للحكم على البلدية إذا لم تثبت قيامها بهذا التنفيذ خلال فترة شهرين اعتبارا من إعلانها بالحكم الحالى بتهديد مالى قدره 200 فرنك يوميا حتى تاريخ قيامها بتنفيذ الحكم السابق ذكره,....(حكم بتهديد مالى ضد بلدية ميزونيه- سير- تاردوار, إذا لم تثبت قيامها خلال الشهرين التاليين لإعلانها بالحكم الحالى,بتنفيذ حكم المحكمة الادارية بليموج بتاريخ أول فبراير 1977, وحتى تاريخ هذا التنفيذ,

"- حيث أنه وفي الأخير، وبما أن الغرامة التهديدية التزام ينطق به القاضي كعقوبة، فإنه ينبغي أن يطبق عليها مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات، وبالتالي يجب سنها بقانون،

-حيث أنه لايجوز للقاضي في المسائل الإدارية، النطق بالغرامة التهديدية ما دام لايوجد أي قانون يرخص صراحة بها. وأن القرار المستأنف بإرفاقه قرار الطرد بغرامة تهديدية قد تجاهل هذا المبدأ، مما يستوجب بالنتيجة قبول طلب وقف التنفيذ "[19]، وهو القرار الذي يثير عدة تعليقات وملاحظات[20]، من حيث أن :

- الغرامة التهديدية ليست "جزاء ولا عقوبة "، بالمعنى الجنائي حتى تحتاج إلى نص قانوني يكرسها احتراما لمبدإ الشرعية،

كما أن استبعاد تطبيق المادة 340 والمادة 471 من ق. إ. م في المسائل الإدارية غير مبرر، ذلك أنها تطبق على القرارات القضائية الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية (مجلس الدولة، الغرف الإدارية)، كما تطبق على تلك الصادرة عن القضاء العادي .

وحددت قيمة التهديد بمبلغ 200 فرنك يوميا تحسب من انقضاء ميعاد الشهرين التاليين لاعلان الحكم الحالى. وتخطر بلدية ميزونيه- سير- تاردوار سكرتارية القسم القضائي بمجلس الدولة بصور القـرارات التي تبين التدابير المتخذة لتنفيذ حكم محكمة ليموج المذكور أعلاه بتاريخ اول فبراير 1977 ".

- وبفضل ذلك تم ضمان حسن تنفيذ القرارات القضائية الإدارية في فرنسا.

- يراجع ،خاصة :

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، ديوان المطبوعات الجامعية ، 1982 ، ص : 200 وما بعدها .

- Debbasch (C), contentieux administratif, Dalloz, Paris, France, 1978, pp :553 et S.

-René Chapus, Droit du contentieux administratif, Montchrestien .Delta, 5 édition, Paris, France, 1995, pp: 834 etS.

19- مجلس الدولة : رقم الملف: 014989 - (8-4-2003)، قضية : ك.م / وزارة التربية الوطنية.

وفي نفس الاتجاه ذهب قرار الغرفة الإدارية رقم 115284 ،بتاريخ13/04/1997، قضية :(ب م) ضد: (بلدية الأغواط) :

" في الموضوع : عن الوجه الوحيد المأخوذ من نقص الأساس القانون المثار من قبل المستأنف حيث انه لا سلطة للقاضي الإداري على ضوء التشريع والاجتهاد القضائي للغرفة الإدارية الحاليين في الحكم على الإدارة بغرامات تهديدية لإجبارها على تنفيذ القرارات القضائية المنطوق بها ضدها ".

20 - أنظر : غناي رمضان، المرجع السابق، ص : 153 وما بعدها .

الفرع الثالث

الـفـقــه

ــ ضمانا لمصداقية قوة الشيء المقضي به ودعمها واحتراما لحقوق الأفراد، يتجه الفقه إلى ضرورة الأخذ بنظام الغرامة التهديدية في المجال الإداري للعديد من الاعتبارات، كما يتجلى من فقه القانون الإداري في مختلف دول القضاء المزدوج : فرنسا، مصر ، الجزائر (21).

21 – لقد مر الوضع في فرنسا بفترتين : قبل 1980 لم يكن يعترف القضاء الإداري (مجلس الدولة) لنفسه بتوجيه أوامر مصحوبة بغرامة تهديدية إلى الإدارة.
بعد قانون 16-07- 1980، أصبح يسمح للمستفيد من قرارات الإلغاء القضائية، في حالة امتناع الإدارة عن تنفيذها، اللجو ء إلى مجلس الدولة لتقرير غرامات تهديدية على الإدارة بعد مرور شهر من التبليغ، حيث نصت المادة 2 من هذا القانون على ما يأتي :
"En cas d'inéxécution d'une décision rendue par une juridiction administrative , le Conseil d'Etat peut , meme d'office , prononcer une astreinte contre les personnes morales de droit public ......pour assurer l'exécution de cette décision ".

– وهو ما يسير عليه مجلس الدولة الفرنسي : 17 مايو 1985, قضية مدام مينيريه :
" من حيث انه طبقا لنص المادة 2 من قانون 16 يولية 1980 المشار اليه اعلاه: ((لمجلس الدولة في حالة عدم تنفيذ حكم محكمة إدارية أن يأمر ولو من تلقاء نفسه بتهديدات مالية ضد أشخاص القانون العام المعنوية لضمان تنفيذ هذا الحكم)).
ومن حيث أن محكمة ليموج الإدارية ألغت بحكمها في أول فبراير 1977 قرار مجلس بلدية ميزونيه– سير– تاردوار maisonnais-sur-tardoire بتاريخ 17 سبتمبر سنة 1971 بالترخيص للعمدة بعدم السير في قيد اسم السيد سومون soumon((مات من اجل فرنسا)) على نصب شهداء البلدية , وذلك استنادا إلى أن هذا القرار سحب– مخالفةللقانون– القرار الصادر 10 يولية سنة 1971 باجراء هذا القيد والذي كان بذلك منشئا لحق,
ومن حيث ان المجلس البلدى لم يتخذ حتى تاريخ الحكم الحالى الإجراءات اللازمة لضمان تنفيذ حكم أول فبراير سنة 1977,وانه ثمة محل,بمراعاة كل ظروف الواقعة, للحكم على البلدية. اذا لم تثبت قيامها بهذا التنفيذ خلال فترة شهرين اعتبارا من إعلانها بالحكم الحالى بتهديد مالى قدره 200 فرنك يوميا حتى تاريخ قيامها بتنفيذ الحكم السابق ذكره,....(حكم بتهديد مالى ضد بلدية ميزونيه– سير– تاردوار, اذا لم تثبت قيامها خلال الشهرين التاليين لإعلانها بالحكم الحالى,بتنفيذ حكم المحكمة الادارية بليموج بتاريخ اول فبراير 1977, وحتى تاريخ هذا التنفيذ,وحددت قيمة التهديد بمبلغ 200 فرنك يوميا تحسب من انقضاء ميعاد الشهرين التاليين لإعلان الحكم الحالى, وتخطر بلدية ميزونيه– سير– تاردوار سكرتارية

المطلب الرابع توجيه أوامر للإدارة

- يذهب اجتهاد القضاء الإداري في الجزائر إلى أنه لايحق للقاضي الإداري توجيه أوامر للإدارة [22]، إعمالا لمبدإ الفصل بين السلطات، خلافا للوضع في فرنسا، حيث يتمتع القاضي الإداري بتلك السلطة Injonction

---

القسم القضائي بمجلس الدولة بصور القرارات التي تبين التدابير المتخذة لتنفيذ حكم محكمة ليموج المذكور اعلاه بتاريخ اول فبراير 1977 ".

وبفضل ذلك تم ضمان حسن تنفيذ القرارات القضائية في فرنسا.

يراجع ،خاصة :

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص : 200 وما بعدها .
- Chapus R .,Droit du contentieux administratif , op.cit , pp: 834 etS.
- Debbasch (C), op.cit, pp :553 et S.

22 الغرفة الإدارية :

- قرار رقم : 105050مؤرخ في : 24-07-94، قضية ح.م/ رئيس بلدية الشراقة.
- قرار رقم 5638 بتاريخ 2002/07/15 ،قضية : ب.ج ومن معه ضد : مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران. " حيث يتبين من المستندات المرفقة بالملف أن العارض استفاد من قطعة أرض ، حيث أن العارضين يلتمسان إلغاء القرار الصادر عن الغرفة الإدارية لمجلس قضاء وهران بتاريخ 2000/04/22 القاضي برفض دعواهما لعدم التأسيس، وعن طريق الفصل في القضية من جديد إلزام مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران بتسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة الأرضية التي يحوزانها بحي الأمير عبد القادر،بلدية س . ش ،دائرة السانية.

حيث أنه إلى جانب كون التنازل الذي قام به المستفيد الأول لفائدة المستأنف عليها غير شرعي لمخالفته أحكام القانون 19/87 ومقتضيات المرسوم رقم 51/90، يرى مجلس الدولة في هذا الشأن أنه ليس بإمكان القضاء أن يصدر أوامر أو تعليمات للإدارة،فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل وأن سلطته تقتضي فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات. حيث أن طلب العارضين الرامي إلى تسوية وضعيتهما الإدارية على القطعة المتنازع عليها هو من صلاحية هيئة مختصة لذلك ، فإن القضاء لا يستطيع التدخل في هذه الصلاحيات بالإضافة إلىذلك فإنه لا يوجد في عريضة الإستئناف أي وجه من الأوجه لإلغاء القرار المعاد،- لذا يتعين المصادقة عليه "

22 - مجلس الدولة : قرار رقم :880083 مؤرخ في :08-03-99-،قضية ب.ر / والي ولاية ميلة ومن معه :

" حيث أن الدعوى الحالية ترمي إلى أمر والي ولاية ميلة ومديرية الإصلاح الفلاحي بإعادة إدماج المدعو (..) في الوظيف العمومي أو منحه مستثمرة على سبيل الاستفادة الفردية .

حيث أنه لايمكن للقاضي الإداري أن يأمر الإدارة، وبالتالي، فإن قضاة الدرجة الأولى كانوا على صواب عندما رفضوا الطلب "

المطلب الخامس العقوبة الجزائية

- تنص المادة 138 من قانون العقوبات على ما يلي :

"كل موظف عمومي استعمل سلطة وظيفته لوقف تنفيذ حكم قضائي أو امتنع أو اعترض أو عرقل عمدا تنفيذه يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث (3) سنوات وبغرامة من 5.000 دج إلى 50.000 دج" .

ويلاحظ على هذا النص :

من حيث الركن الشخصي : - عدم تحديد مفهوم " الموظف العام "، هل هو المفهوم الواسع، كما هو وارد في القانون الجزائي، أم المقصود هو الموظف العام كما محدد في المجال الإداري[23]، مما يستدعي التساؤل- بهذا الصدد، حول وضعية : الوزير، الوالي، رئيس المجلس الشعبي البلدي، نظرا لما يتمتعون به من سلطة رئاسية على الموظفين [24] ،مما قد يحول دون عملية التنفيذ .

من حيث الركن المادي : استعمال السلطة العامة ضد تنفيد القرارات القضائية، أو القيام بإي تصرف : إيجابي أو سلبي من شأنه عرقلة التنفيذ من حيث الركن المعنوي : يجب أن يكون تصرف الموصف العام عمديا، بتوافر القصد الجنائي، أما مجرد الإهمال، فلا يترتب عليه تطبيق هذا النص .

---

22 - مجلس الدولة : قرار رقم :5658 مؤرخ في :05 15-07-2002 ،قضية ب.و.ح / مديرية المصالح الفلاحية لولاية وهران : " ليس بإمكان القضاء أن يوجه أوامر أو تعليمات للإدارة، فهو لا يستطيع أن يلزمها بالقيام بعمل وأن سلطته تقتصر فقط على إلغاء القرارات المعيبة أو الحكم بالتعويضات".

23 - تنص المادة 04 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية على ما يأتي : " يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري.

الترسيم هو الإجراء الذي يتم من

24 - تنص المادة 180 من الأمر رقم 06-03 السابق على ما يأتي :

" تعتبر,على وجه الخصوص,أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما ياتي:

1- ....

3- رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول ".

المراجـــــع

أولا : النصوص القانونية

- الدستور.
- الأمر رقم 66 – 154 المعدل والمتمم، المؤرخ في 8 جوان 1966 المتضمن قانون الإجراءات المدنية.
- القانون العضوي رقم 98-01 المؤرخ في 30 ماي 1998، المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله.
- القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتعلق بالمحاكم الإدارية.
- القانون العضوي رقم 98 – 03 المؤرخ في 3 جوان 1998 المتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها.
- المرسوم الرئاسي رقم 98-187 المؤرخ في 30 ماي 1998 المتضمن تعيين أعضاء مجلس الدولة،
- المرسوم التنفيذي رقم 98-356 المحدد لكيفيات تطبيق أحكام القانون رقــم 98-02 المتعلق بالمحاكم الإدارية.
- النظام الداخلي لمجلس الدولة المؤرخ في 26 ماي 2002 .
- الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية

ثانيا : المؤلفات :

-حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع المجلس الوطني، القاهرة، 1984.

أ- عمارة بلغيث، التنفيذ الجبري وإشكالاته، دار العلوم، عنابة، 2004 .

1- د- محمد الصغير بعلي، القانون الإداري .

- Chapus R .,Droit du contentieux administratif , op.cit , pp: 834 et S.
- Debbasch (C), op.cit, pp :553 et S.

- أحمد محيو، المنازعات الإدارية، المرجع السابق، ص : 200 وما بعدها .

ثالثا : المقالات :

د- يوسف بن ناصر، عدم تنفيذ الإدارة العامة لأحكام القضاء الإداري الجزائري، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسيا سية، العدد الرابع، 1999 .

-حسني سعد عبد الواحد، تنفيذ الأحكام الإدارية، مطابع المجلس الوطني، القاهرة، 1984.

- غناي رمضان : عن موقف مجلس الدولة من الغرامة التهديدية، مجلة مجلس الدولة، عدد 4 - 2003.

- Gourdou (J) ,les nouveaux pouvoirs du juge administratif en matière d'injonction et d'asteinte , R.F.D.A; Mars - Avril , 1996

- Fromont (M) , les pouvoirs d'injonction du juge administratif en Allemagne Italie, Espagne et France , R.F.D.A; Mars - Juin, 2202